

Analyse de la commune de Lausanne

EXPOSE DES MOTIFS

[...]

Projet de loi modifiant la LATC

Article 49 al. 1 et 5 (Equipement)

La loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP, RS 843) a pour buts d'encourager la construction de logements ainsi que l'équipement de terrains à cet effet, d'abaisser le coût du logement, au premier chef des loyers, et de faciliter l'acquisition de la propriété d'appartements et de maisons familiales. Elle contient des mesures complémentaires en vue d'améliorer et d'assurer cet équipement. L'alinéa premier est donc complété par la référence à cette loi.

L'article 5 alinéa 2 LCAP prévoit que le droit cantonal peut reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement. Dans ce cas, il doit prévoir l'exécution subsidiaire par les collectivités de droit public. La notion de raccordement collectif ne doit pas être confondue avec celle de raccordement (individuel) de l'article 50 alinéa 2 LATC. L'équipement de raccordement collectif relie les divers biens-fonds aux éléments principaux des installations d'équipement, y compris les routes de quartier et les canalisations publiques (art. 4 al. 2 LCAP). Les communes vaudoises qui avaient voulu effectuer ce report ont été déboutées par le Tribunal fédéral (ATF 1C_390/2007 du 22 octobre 2008, Commune de Lausanne, et ATF 1C_53/2010 du 15 avril 2010, Commune de Renens). Selon le Tribunal fédéral, l'équipement public succède au raccordement de la parcelle. L'équipement de raccordement collectif est de nature publique. Avec cette modification de l'article 49 alinéa 5 LATC le droit vaudois permet ainsi le report de l'obligation de raccordement collectif au sens de l'article 5 alinéa 2 LCAP sur les propriétaires qui ont l'obligation de le réaliser selon les plans approuvés. L'article 24 de la loi sur la protection des eaux contre la pollution du 17 septembre 1974 (LPEP, RSV 814.31) est modifié en conséquence.

Article 50 al. 1 (Contribution aux frais d'équipement)

Il s'agit d'une adaptation à la modification de l'article 49 alinéa 5. L'équipement de raccordement collectif peut être reporté sur les propriétaires qui doivent participer aux frais de cet équipement. [...]

C. Loi sur la protection des eaux contre la pollution du 17 septembre 1974 (LPEP, RSV 814.31)

[...]

Article 24 (Canalisations publiques)

Avec la modification de l'article 49 alinéa 5 LATC, le droit vaudois permet le report de l'obligation de raccordement collectif au sens de l'article 5 alinéa 2 LCAP sur les propriétaires qui ont l'obligation de le réaliser selon les plans approuvés. L'article 24 LPEP est modifié en conséquence.

PROJETS DE LOIS

[...]

modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 du 29 juin 2011

Art. 36 Contenu

¹ Le plan directeur communal comporte les principes directeurs d'aménagement du territoire portant notamment sur l'utilisation du sol dans les territoires situés hors et en zone à bâtir, les constructions d'intérêt public, les espaces publics, les réseaux et les voies de communication, les équipements techniques et les transports, les sites, paysages, monuments et ressources naturelles à préserver, les territoires exposés à des nuisances ou à des dangers et les installations de délassement et de tourisme.

² Il contient les mesures qui concrétisent les principes directeurs ainsi que le programme des mesures qui relève de la compétence de la municipalité.

³ Le contenu du plan directeur est adapté aux besoins de la commune.

Art. 36 Contenu

¹ Le plan directeur communal indique :

- a. les options et les étapes de développement ayant des effets sur l'aménagement du territoire communal et les moyens pour coordonner urbanisation, mobilité, environnement, énergie et utilisation à long terme des autres ressources ;
- b. les moyens pour répondre à la pluralité des besoins en logements, notamment en logements d'utilité publique ;
- c. les paysages, les sites et les monuments à protéger ainsi que les mesures destinées à assurer leur protection ;
- d. hors zone à bâtir, l'organisation des différentes fonctions du territoire et les mesures pour valoriser le patrimoine bâti ;
- e. les territoires exposés à des dangers résultant notamment des éléments naturels ou de l'activité sismique, à des risques ou à des nuisances importants, dont l'utilisation doit être soumise à des conditions particulières ;
- f. les équipements, existants ou à créer, tels que routes, installations de transports, voies de communication, bâtiments publics, gisements de matériaux, de même que les installations destinées à l'approvisionnement en eau ou en énergie, à l'épuration des eaux, à l'entreposage et à l'élimination des déchets ;
- g. les mesures destinées à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires pour les territoires désignés sur la carte du plan directeur cantonal et pour les autres territoires désignés facultativement par la commune sur la carte du plan directeur communal.

² Il est composé de deux volets qui définissent respectivement les stratégies et les modalités de mise en oeuvre.

³ Sans changement.

Art. 49 Equipement

¹ L'équipement est défini par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire .

Art. 49 Equipement

¹ L'équipement est défini par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et par la loi fédérale encourageant la construction et l'accès à la propriété de logements.

| Texte actuel | Projet |
|--|--|
| ² Une zone à bâtir ne peut être prévue que si les équipements sont réalisables sans frais disproportionnés. | ² Sans changement. |
| ³ La commune prévoit dans le périmètre des zones à bâtir un programme échelonnant dans le temps la réalisation des équipements. La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement aux installations publiques. | ³ Sans changement. |
| ⁴ La commune peut faire passer sur les fonds d'autrui les égouts et les conduites souterraines d'eau, de gaz, d'électricité et autres conduites semblables, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable. | ⁴ Sans changement. |
| | ⁵ La commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement collectif selon les plans approuvés. Si les propriétaires ne l'exécutent pas, la commune réalise cet équipement. |
| Art. 50 Contribution aux frais d'équipement | Art. 50 Contribution aux frais d'équipement |
| ¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement. Les articles 125 à 133 de la loi sur l'expropriation sont applicables. Les autres lois prévoyant une participation aux frais d'équipement ou des contributions de plus-value sont réservées. | ¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement généraux et de raccordement collectif. Les articles 125 à 133 de la loi sur l'expropriation sont applicables. Les autres lois prévoyant une participation aux frais d'équipement ou des contributions de plus-value sont réservées. |
| ² Les propriétaires assument en outre les frais d'équipement de leurs parcelles, jusqu'au point de raccordement avec les équipements publics. | ² Sans changement. |

COMMENTAIRES DU SERVICE D'ASSAINISSEMENT

Contenu du plan directeur communal (art. 36 al. 1 nLATC)

Il conviendrait d'ajouter, à l'art. 36 al. 1 let. f., la mention du réseau d'évacuation des eaux : « les équipements, existants ou à créer, tels que routes, installations de transports, voies de communication, bâtiments publics, gisements de matériaux, de même que les installations destinées à l'approvisionnement en eau ou en énergie, à l'évacuation et à l'épuration des eaux, à l'entreposage et à l'élimination des déchets ; ».

En effet, même si l'on interprète la notion d'équipement d'épuration des eaux dans un sens large, intégrant les canalisations permettant d'acheminer les eaux à traiter à la station, les réseaux d'évacuation d'eaux claires continuent de faire défaut.

De même, la notion d'« installations destinées à [...] l'entreposage et à l'élimination des déchets » ne comprend pas les équipements nécessaires à leur transport et à leur recyclage. Il serait peut-être plus judicieux de parler, au sens large, d'« installations destinées à la gestion des déchets ».

Systématique de l'art. 49 al. 5 nLATC

La systématique du nouvel alinéa 5 de l'article 49 pourrait induire des problèmes d'interprétation. En effet, il pourrait être compris que dans le cas où les propriétaires n'exécutent pas l'équipement de raccordement, la commune est renvoyée à l'art. 50 al. 1. Le fait d'ajouter les précisions suivantes, à la deuxième phrase de l'art. 49 al. 5, permettrait d'écartier tout malentendu : « **Dans ce cas**, si les propriétaires ne l'exécutent pas, la commune réalise cet équipement **à leurs frais** ».

En outre, le fait d'explicitier l'articulation entre l'art. 49 al. 5 et l'art. 50 al. 1 dans l'exposé des motifs aurait l'avantage de rendre plus claires les règles de financement applicables dans chacun des cas (communes ayant, respectivement n'ayant pas reporté l'obligation sur les propriétaires).

Facteur de répartition des coûts entre les propriétaires

Le fait qu'aucune indication ne soit donnée au sujet de la manière de répartir les coûts entre les propriétaires concernés par la construction du raccordement collectif sera vraisemblablement une source de problèmes et de blocages dans beaucoup de communes.

Il serait souhaitable que la loi précise comment se fait la répartition. La théorie de l'avantage étant la plus répandue, il pourrait être ajoutée une phrase à l'art. 49 al. 5, qui préciserait par exemple : « Sauf disproportion manifeste, les propriétaires y contribuent en fonction de l'avantage qu'ils en retirent ».

S'il n'est pas souhaité introduire une telle règle dans la loi, il conviendrait à tout le moins de prévoir la mention, dans l'exposé des motifs, que la théorie de l'avantage est la plus usuelle et devrait dans la règle s'appliquer si les communes ne prévoient pas de disposition différente.

L'équipement de raccordement collectif est de nature publique

Les arrêts du Tribunal fédéral (TF) n'ont pas clairement posé la règle que les raccordements collectifs devaient dans tous les cas être considérés comme publics. En effet, le TF ne fait que dire, dans l'arrêt concernant la commune de Lausanne, que « ... [le collecteur] fait donc l'objet d'une utilisation collective, de sorte qu'il n'y a rien d'arbitraire à considérer que, par sa fonction de collecteur commun, cet équipement est de nature publique » et, dans l'arrêt concernant celle de Renens, qu'« il s'agit d'une installation collective du même type que celle qui a fait l'objet des arrêts précités, et qu'il n'y a dès lors rien d'arbitraire à les considérer également comme un équipement public ».

Le souci des communes relatif à l'entretien des kilomètres de collecteurs concernés persiste avec la précision, dans l'exposé des motifs, que « l'équipement de raccordement collectif est de nature publique ». Cette mention entraîne en effet la conséquence que, dès lors qu'un nouveau collecteur collectif est réalisé (par hypothèse, par les propriétaires concernés), il devient de facto public. Il semblerait pourtant adéquat de prévoir que le passage au domaine public ne pourrait se faire que moyennant une requête ad hoc de la part des propriétaires, suivie d'une reprise en bonne et due forme de cet équipement par la commune.

En outre, cette mention et sa conséquence, soit de considérer que les collecteurs collectifs réalisés par les propriétaires à leurs frais deviennent de facto publics, entraîne également une incompréhension des situations visées par l'art. 27 al. 2 LPEP. Celui-ci prévoit en effet que « sauf disposition contraire du règlement communal, les embranchements reliant directement ou indirectement les bâtiments aux canalisations publiques appartiennent aux propriétaires intéressés ; ils sont construits et entretenus à leurs frais, sous la surveillance de la municipalité ». On voit dès lors mal dans quelles situations des collecteurs peuvent encore être considérés comme des « embranchements indirects » sans tomber sous le coup des arrêts du TF et devoir être considérés comme étant de nature publique. Ce point devrait être éclairci dans l'exposé des motifs.

31.08.2011/ASST - CCH